

GTFCCh-Workshop – Institut für Rechtsmedizin Mainz – 05.-06.10.2023

Cannabis und Fahreignung

Hartmut Schneider

Kreisverwaltung Mainz-Bingen, Fahrerlaubnisbehörde

Eine in Deutschland angestrebte Legalisierung von Cannabis wirft viele Fragen auf. Was ist erlaubt, wo kann Cannabis erworben werden und wer darf wieviel konsumieren? Am Ende stellt sich die Frage, ob und wie sich eine Legalisierung auf die Verkehrssicherheit auswirkt. Dafür lohnt sich zunächst ein Blick auf die derzeitige Verfahrensweise. Um den Rahmen hier nicht zu sprengen, beziehen sich die Ausführungen auf den Regelfall. Zudem ist anzumerken, dass je nach Bundesland und manchmal auch innerhalb eines Bundeslandes unterschiedlich verfahren wird.

Bei der Frage einer Fahreignung sind durch die Fahrerlaubnisbehörden die Regelungen der Anlage 4 zur Fahrerlaubnisverordnung (FeV), die Nr. 3.14 der Begutachtungsleitlinien zur Kraftfahreignung und nicht zuletzt die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zu beachten.

Nach Anlage 4 Nr. 9.1 zur FeV liegt bereits bei einer einmaligen Einnahme von Betäubungsmitteln im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes (ausgenommen Cannabis) eine Nichteignung zum Führen von Kraftfahrzeugen vor. Das bedeutet, dass bereits ein nachgewiesener oder eingeräumter einmaliger Konsum von Amphetamin, Kokain etc. zu einem Entzug der Fahrerlaubnis führt, unabhängig davon, ob ein Fahrzeug unter dem Einfluss von Betäubungsmitteln geführt wurde. Liegt der Konsum länger als ein Jahr zurück, ist die Eignung durch ein medizinisch-psychologisches Gutachten (MPU) zu überprüfen.

Regelungen zu Cannabis

Im Zusammenhang mit Cannabis sind unterschiedliche Konstellationen zu berücksichtigen. Geht es „nur“ um einen Besitz von Cannabis, welches Konsumverhalten liegt vor oder wurde ein Fahrzeug unter dem Einfluss von Cannabis geführt?

1. Welches Konsumverhalten liegt vor?

Als erstes kommt es dabei auf das Konsumverhalten an. Hierbei wird zwischen einem regelmäßigen, einem gelegentlichen oder einem einmaligen Cannabiskonsum unterschieden.

Ein **regelmäßiger Cannabiskonsum** liegt nach der herrschenden Rechtsprechung ab einer THC-Carbonsäure-Serumkonzentration von 150 ng/mL vor (z. B. VG Neustadt a. d. W. vom 28.04.2020, Az. 1 K 208/20). Ebenso liegt ein regelmäßiger Cannabiskonsum vor, wenn der Betroffene täglich oder nahezu täglich (= mindestens 5x je Woche) Cannabis konsumiert (BVerwG vom 26.02.2009, Az. 3 C 1.08).

Ein **einmaliger Cannabiskonsum** liegt vor, wenn einmalig Cannabis konsumiert wurde oder wenn zwischen den einzelnen Konsumvorgängen längere Zeit verging (z. B. mehrere Monate).

Ein **gelegentlicher Cannabiskonsum** im Sinne der Nr. 9.2.2 der Anlage 4 der FeV liegt vor, wenn der Betroffene in zumindest zwei selbständigen Konsumvorgängen Cannabis zu sich genommen hat und diese Konsumvorgänge einen gewissen, auch zeitlichen Zusammenhang aufweisen (vgl. BVerwG, Urteil vom 23.10.2014 – Az. 3 C 3.13).

2. Wann liegt eine Fahrt unter dem Einfluss von Cannabis vor?

Eine Fahrt unter dem Einfluss von Cannabis liegt nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21.12.2004 (Az. 1 BvR 2652/02) ab einem THC-Wert von 1,0 ng/mL (Serum) vor. Ab dieser Konzentration kann die Fahrsicherheit beeinflusst sein. Ein THC-Wert unter 1,0 ng/mL führt daher in der Regel zu keiner Überprüfungsmaßnahme.

3. Welche fahrerlaubnisrechtlichen Folgen hat ein Konsum von Cannabis?

Regelmäßiger Cannabiskonsum. Liegt ein regelmäßiger Cannabiskonsum vor, ist die Fahrerlaubnis zu entziehen. Voraussetzung ist in der Regel, dass der letzte Konsum nicht länger als 6 Monate zurückliegt. Bei einem länger zurückliegenden Cannabiskonsum ist eine MPU anzuordnen. Die Frist von 6 Monaten ergibt sich dabei aus den Beurteilungskriterien. Dort ist als eine Voraussetzung für ein positives MPU-Begutachtungsergebnis angegeben, dass ein Abstinenznachweis über mindestens 6 Monate zu erbringen ist. Besteht also die Möglichkeit, dass ein Betroffener diesen Abstinenznachweis erbringen kann, kann die Fahrerlaubnisbehörde nicht von einer feststehenden Nichteignung ausgehen und infolgedessen die Fahrerlaubnis ohne Anordnung eines MPU-Gutachtens entziehen. Unabhängig hiervon kann aber auch ein einjähriger Abstinenznachweis erforderlich sein (z. B. im Fall einer Cannabis-Abhängigkeit).

Gelegentlicher Cannabiskonsum. Ein „nur“ gelegentlicher Cannabiskonsum führt zu keinen weiteren fahrerlaubnisrechtlichen Maßnahmen.

Gelegentlicher Cannabiskonsum und Fahrt unter dem Einfluss von Cannabis. Nach der Anlage 4 Nr. 9.2.2 der FeV sind fahrerlaubnisrechtliche Maßnahmen dann möglich, wenn eine gelegentliche Einnahme von Cannabis vorliegt und der Betroffene nicht zwischen dem Konsum und dem Fahren eines Fahrzeugs „getrennt hat“. Voraussetzung ist also nicht nur ein gelegentlicher Cannabiskonsum, sondern es muss auch eine Fahrt mit einem Fahrzeug unter einem THC-Wert von mindestens 1,0 ng/mL vorliegen.

Teilweise wird in der Rechtsprechung noch zwischen einer THC-Serumkonzentration von 1,0 ng/mL und 2,0 ng/mL unterschieden. So hat das OVG Koblenz in einem Beschluss vom 01.03.2018 (Az. 10 B 10008/18) einen THC-Wert von 1,0 ng/mL als ausreichend erachtet, wenn bei der Kontrolle Aus- oder Auffallerscheinungen festgestellt wurden (gerötete Augen, keine Pupillenreaktion auf Lichteinfall, Probleme bei der Zeiteinschätzung etc.). Ab einem THC-Wert von 2,0 ng/mL müssen diese Aus- oder Auffallerscheinungen nicht vorliegen.

Unabhängig von den vorgenannten Ausführungen wird ein gelegentlicher Cannabiskonsum auch dann unterstellt, wenn der Betroffene ein Fahrzeug mit mehr als 1,0 ng/mL geführt hat und nicht von Anfang an substantiiert und glaubhaft darlegt, dass erstmals Cannabis konsumiert wurde (z. B. OVG Koblenz vom 01.03.2018, Az. 10 B 10008/18).

Zur Begründung verweise ich Auszugsweise auf einen Beschluss des OVG Münster vom 11.03.2014 (Az. 16 E 1202/13):

„...Es ist in hohem Maße unwahrscheinlich, dass ein Fahrerlaubnisinhaber bereits kurz nach einem experimentellen Erstkonsum, also ohne hinlängliche Erfahrung mit den Wirkungen dieses Rauschmittels, ein Kraftfahrzeug führt und dabei trotz der bekannt geringen polizeilichen Kontrolldichte im Straßenverkehr auch noch polizeiauffällig wird. Die Unwahrscheinlichkeit eines solchen Geschehens rechtfertigt es, dem betroffenen Fahrerlaubnisinhaber eine gesteigerte Mitwirkungsverantwortung für die Aufklärung des Sachverhalts aufzuerlegen. Kommt der Betroffene dieser Mitwirkungsobliegenheit nicht nach, obwohl ihm das ohne Weiteres möglich und zumutbar ist, ist es zulässig und geboten, dies bei der Beweiswürdigung zu seinen Lasten zu berücksichtigen...“

Liegt ein gelegentlicher Cannabiskonsum und ein fehlendes Trennungsvermögen zwischen dem Konsum und dem Führen eines Fahrzeugs vor, erfolgt bei einer erstmaligen Fahrt – sofern keine Besonderheiten vorliegen – eine Anordnung eines MPU-Gutachtens (vgl. BVerwG vom 11.04.2019, Az. 3 C 13.17).

Einmaliger Cannabiskonsum. Hier erfolgt keine Überprüfung der Fahrtauglichkeit.

4. Besitz von Cannabis

Geht es nur um den Besitz von Cannabis, kann eine Fahreignungsüberprüfung nur erfolgen, wenn Anzeichen für regelmäßigen Cannabiskonsum vorliegen. Das wird angenommen, wenn

- der Betroffene im Besitz von mehr als 10 Gramm Cannabis ist
- der Betroffene innerhalb kurzer Zeit mehrmals mit einer geringen Menge Cannabis angetroffen wurde
- sonstige Tatsachen den Verdacht eines **regelmäßigen** Cannabiskonsums begründen (z. B. Besitz von Betäubungsmittel-Utensilien wie Cannabismühle, Bong etc.).

5. Mischkonsum von Cannabis und Alkohol oder anderen psychoaktiven Stoffen

Die nach einer Verkehrskontrolle veranlassten Blutuntersuchungen ergeben nicht selten einen Nachweis von Cannabis und Alkohol. In diesen Fällen wird von einem Mischkonsum psychoaktiver Substanzen gesprochen, der in der Regel zum Entzug der Fahrerlaubnis führt.

Das BVerwG hatte sich aber auch mit einem Fall zu befassen, bei dem ein Mischkonsum von Alkohol und Cannabis außerhalb des Straßenverkehrs bekannt wurde. Dabei kam das BVerwG zu der Entscheidung, dass nach der Regelbewertung der Nr. 9.2.2 der Anlage 4 zur FeV der gelegentliche Cannabiskonsum mit einem zusätzlichen Gebrauch von Alkohol zum Verlust der Fahreignung führt (BVerwG vom 14.11.2013, Az. 3 C 32.12).

6. Blick auf Österreich und die Schweiz

Österreich. Für Cannabis gibt es in Österreich keinen Grenzwert. Stellt die Polizei einen Cannabiskonsum fest, muss ein ermächtigter Arzt überprüfen, ob eine tatsächliche Beeinträchtigung (Ausfallerscheinungen) durch Suchtgift vorliegt. Stellt der Arzt eine derartige Beeinträchtigung fest, erfolgt eine Blutentnahme zur Testung auf THC.

Ein positiver Befund führt zum Entzug der Fahrerlaubnis für einen Monat. Zudem ist die Vorlage eines amtsärztlichen Gutachtens und einer fachärztlichen (psychiatrischen) und einer verkehrspsychologischen Stellungnahme erforderlich. Erst nach Vorliegen einer positiven Begutachtung darf der Betroffene wieder fahren. Zusätzlich ist ein „Verkehrstraining“ zu absolvieren. Diese Verfahrensweise ist mit der MPU in Deutschland zu vergleichen.

Schweiz. Bei einem Konsum von 2 Joints pro Woche gilt man als Gelegenheitskonsument, ab dem 3. Joint ist man Gewohnheitskonsument. Im Straßenverkehr gilt ein Grenzwert von 1,5 ng/mL im Vollblut (entspricht bei uns einem Wert von 3,0 ng/mL). Nach einer Cannabisfahrt wird empfohlen, eine 6-monatige Cannabisabstinenz durch monatliche Urinkontrollen zu dokumentieren. Ein Verkehrsmedizinisches Gutachten ist zu erstellen. Auch diese Verfahrensweise kommt der MPU in Deutschland sehr nahe.

7. Welche Ausreden kommen von den Betroffenen?

Wenn es um den Erhalt der Fahrerlaubnis geht, sind die Betroffenen erfinderisch. Beispielhaft wurden z. B. die folgenden Begründungen angegeben:

- bin übermüdet / müde von der Arbeit
- habe eine Allergie
- positiv auf Amphetamin wegen Appetitzügler / Medikament (ADHS)
- Probe müsse vertauscht worden sein
- Haschisch im Schokokuchen oder ähnlichem
- habe schon lange nichts mehr konsumiert
- es muss mir jemand etwas in ein Glas gemischt haben bzw.
- das Glas wurde vertauscht
- habe mich bei Cannabiskonsumenten aufgehalten, habe selbst aber nichts konsumiert (Passivkonsum)

8. Überprüfung des Konsumverhaltens

Zur Überprüfung des Konsumverhaltens (liegt ein Konsum von Amphetamin, Kokain etc. oder ein regelmäßiger Cannabiskonsum vor?) wird in Rheinland-Pfalz ein ärztliches Gutachten angeordnet. Damit sich die Betroffenen nicht auf eine Überprüfung einstellen können, ist Bestandteil dieser Anordnung ein innerhalb von 2 Tagen ab Zustellung der Anordnung zu erstellendes Drogenscreening. In diesen Verfahren werden uns immer wieder Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen vorgelegt. Arbeitsunfähig bedeutet aber nicht, dass die Durchführung eines Drogenscreenings nicht möglich ist.

9. Cannabis als Medikament

Seit März 2017 darf in Deutschland Patienten mit einer schwerwiegenden Erkrankung unter bestimmten Voraussetzungen Cannabis verordnet werden. In den letzten Jahren ist die Zahl der Verordnungen stetig gestiegen. Auffällig ist dabei, dass die meisten Patienten bereits zuvor Betäubungsmittel konsumiert haben. Wird den Fahrerlaubnisbehörden daher bekannt, dass Cannabis als Medikament verordnet wurde, erfolgt eine umfangreiche Überprüfung der Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen. Dabei geht es unter anderem um folgende Fragen:

- Für welche konkrete Krankheit wurde Cannabis verschrieben?
- Liegen Beeinträchtigungen vor, die unbehandelt das sichere Führen von Kraftfahrzeugen in Frage stellen oder ausschließen?
- Wann wurde das Medikament verordnet?
- Wird die Dosierungsanweisung beachtet?
- Erfolgt eine bestimmungsgemäße Einnahme?

Es darf vor allem kein Konsum illegaler Substanzen vorliegen, die die bestimmungsgemäße Wirkung des Cannabis beeinträchtigen.

10. Cannabis Legalisierung

Was ist bisher bekannt? Für Erwachsene soll der Besitz von 25 Gramm Cannabis zum Eigenbedarf straffrei bleiben. Eine Abgabe von maximal 25 Gramm am Tag und maximal 50 Gramm pro Monat soll erlaubt werden. An unter 21-Jährige darf maximal 30 Gramm Cannabis pro Monat abgegeben werden. Anbau und Abgabe sollen vorerst über nicht gewinnorientierte Vereine oder Cannabis-Clubs ermöglicht werden, wie sie zum Beispiel in einigen Regionen von Spanien und in Malta bereits erlaubt sind. Im privaten Eigenanbau sollen bis zu drei weibliche blühende Pflanzen erlaubt werden. Im 2. Schritt ist ein legaler Verkauf in lizenzierten Fachgeschäften in Modellregionen vorgesehen.

Welche Vorteile könnte eine Cannabis-Legalisierung haben? Für die Betroffenen ist ein Besitz einer geringen Menge Cannabis nicht mehr strafbar und wird auch nicht strafrechtlich verfolgt. Das könnte – nur in diesen Fällen – zu einer Entlastung für Polizei und Gerichte führen. Für die Konsumenten ist auch ein straffreier Konsum möglich. Eine Abgabe von Cannabis über „Cannabisclubs“ ist überprüfbar und es gibt auch kein verunreinigtes Cannabis.



Nachteile einer Cannabis-Legalisierung. Der Cannabiskonsum ist in den letzten Jahren immer weiter gestiegen. Durch den einfachen und legalen Erwerb dürfte es durch eine fehlende Hemmschwelle noch mehr Cannabiskonsumenten geben und der Konsum der bisherigen Gelegenheitskonsumenten dürfte auch steigen. Eine größere Nachfrage kann dann nur durch den illegalen Markt bedient werden.

Abb. 1. Sieht so die Zukunft aus? – Blumenmarkt in Amsterdam, Mai 2009 (Foto Hartmut Schneider).

Bereits jetzt müssen immer mehr Cannabiskonsumenten in Suchtkliniken oder wegen psychischer Erkrankungen behandelt werden. Nach einer Studie der Klinik Psychiatrie und Psychotherapie III am Universitätsklinikum Ulm stieg die Zahl der stationären Behandlungen in Deutschland wegen Cannabis von 3.400 Fällen im Jahr 2000 auf ca. 19.100 Fälle im Jahr 2018. Medizinische Behandlungen führen auch zu einer zusätzlichen Belastung des Gesundheitssystems (Krankenhäuser, Krankenkassen, Psychotherapeuten). Zudem warnen Ärzte immer wieder davor, dass gerade bei Konsumenten unter 25 Jahren das Gehirn noch nicht ausgebildet ist und daher – zum Teil nicht reparable – Folgeschäden auftreten. Bereits jetzt ist feststellbar, dass sich gerade bei jungen Cannabiskonsumenten ein Konsum auf die Leistungsfähigkeit (Konzentration, Aufmerksamkeit, Belastbarkeit etc.) negativ auswirkt.

Mögliche Auswirkungen bei den Fahrerlaubnisbehörden. Derzeit soll nur ein Erwerb von Cannabis legalisiert werden. Allerdings besteht teilweise die Auffassung, dass der derzeitige THC-Grenzwert im Serum von 1,0 ng/mL für eine Cannabisfahrt zu niedrig ist. Er soll deshalb (orientiert an den Überlegungen, die zur 0,5 Promille Grenze für die Blutalkoholkonzentration führten) angepasst werden; es wird über einen höheren THC-Wert diskutiert.

Bei einem höheren THC-Grenzwert im Serum (z. B. 3-5 ng/mL) besteht das Problem, dass Drogenschnelltests nur ein positives oder negatives Ergebnis anzeigen, aber keinen genauen THC-Wert. Erst durch eine Bestätigungsanalyse kann ein genauer THC-Wert bestimmt werden. Wenn dieser THC-Wert unter einem evtl. neuen Grenzwert (z. B. 3-5 ng/mL) liegt, wird das Gesamtergebnis für die Betroffenen als negativ gewertet; ein höherer THC-Grenzwert wird daher zu einer größeren Anzahl von als negativ zu wertenden Befunden führen.

Die Kosten einer Bestätigungsanalyse werden den Betroffenen aber nur bei einem positiven Befund auferlegt. Mehr negative Untersuchungsergebnisse bedeuten deshalb höhere Kosten für die Allgemeinheit. Zur Lösung dieses ökonomischen Problems wären weniger sensitive Schnelltests erforderlich, was aber nicht im Sinne der Sicherheit im Straßenverkehr sein kann.

Hinzu käme wahrscheinlich die Diskussion, dass eine Blutentnahme für die Bestimmung einer genauen THC-Serumkonzentration ein ungerechtfertigter körperlicher Eingriff ist. Zudem könnten Betroffene argumentieren, dass ihnen zu Unrecht die Weiterfahrt untersagt wurde.

Bei Unfällen im Straßenverkehr wird sich dann vermehrt die Frage stellen, ob ein Konsum von Cannabis zur Fahruntauglichkeit geführt hat. Hier werden Rechtsmediziner gefordert sein.

Aber auch ein erlaubter Erwerb von bis zu 50 Gramm Cannabis pro Monat zum Eigenkonsum führt zu Problemen. Selbst ab einem Konsum von ca. 10 Gramm Cannabis pro Monat würde nach der derzeitigen Rechtslage bereits ein regelmäßiger Cannabiskonsum (mindestens 5 Mal pro Woche) vorliegen. Aktuell ist bei einem regelmäßigen Cannabiskonsum die Fahrerlaubnis zu entziehen.

Kann ein legaler von einem illegalen Erwerb unterschieden werden bzw. werden Möglichkeiten geschaffen, es zu überprüfen und ist das für die Frage der Fahrtauglichkeit überhaupt relevant? Im Ergebnis könnte es dazu führen, dass bei einem Besitz einer größeren Menge Cannabis keine Überprüfung der Fahreignung möglich ist.

Zu erwarten wären auch mehr Eignungsüberprüfungen wegen psychischer Erkrankungen.

Kritiker der bisherigen restriktiven Verfahrensweise verweisen darauf, dass trotz aller Verbote und Sanktionen der Cannabiskonsum kontinuierlich gestiegen ist. Das ist nicht von der Hand zu weisen.

Die Praxis zeigt aber, dass gerade in den letzten Monaten immer mehr unserer Kunden, die bereits ein Fahrzeug unter dem Einfluss von Cannabis geführt haben, auf eine bevorstehende Legalisierung und einen dann möglichen legalen Cannabiskonsum verweisen. Darunter sind Personen mit einem mehr als bedenklichen Konsumverhalten. Ein Problembewusstsein sieht anders aus und lässt in Bezug auf die Verkehrssicherheit nichts Gutes erahnen.

Allerdings entsteht der Eindruck, dass die derzeitige Bundesregierung ohne Würdigung aller Risiken eine Legalisierung von Cannabis durch den Bundestag beschließen lassen will. So soll nach einer Veröffentlichung des Bundesgesundheitsministeriums von Anfang Juli 2023 eine Cannabislegalisierung bei den Strafverfolgungsbehörden, den Gerichten und bei Justizeinrichtungen insgesamt eine Milliarde Euro einsparen. Diese Summe scheint mir zu hoch gegriffen zu sein. Zu den Folgekosten von vorgesehenen Präventionsmaßnahmen und einem höheren Kontrollaufwand zur Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Regelungen einer Cannabislegalisierung werden aber keine Angaben gemacht. Bei den bisher bekannten bzw. vorgesehenen Regelungen überschreiten die Folgekosten die Einsparungen. Es stellt sich aber bereits die Frage, wie und durch wen die Einhaltung der vorgesehenen gesetzlichen Regelungen überhaupt erfolgen soll. Kritische Stimmen aus der Ärzteschaft, vom Richterbund und von der Gewerkschaft der Polizei finden kein Gehör.

In den geplanten Änderungen sehe ich derzeit mehr Risiken als Chancen. Allerdings würde ich mich freuen, wenn ich in 10 Jahren sagen könnte, eine Legalisierung hatte mehr positive Auswirkungen als negative Folgen.

Schließen will ich mit den Worten eines niederländischen Journalisten: *„Wenn ihr eine Legalisierung wollt, geht diesen Weg in kleinen Schritten.“*

Ob ein Erwerb von bis zu 50 Gramm Cannabis im Monat ein kleiner Schritt ist, soll jeder für sich selbst entscheiden.